

Research in urban history: recent thesis on nineteenth- and early twentieth- century municipal administration

Stefan Couperus, *Urban History*, Vol. 37:2, pages 322-332, 2010

Nghiên cứu lịch sử đô thị: Những luận án gần đây về quản trị thành phố vào thế kỷ 19 và đầu thế kỷ 20

STEFAN COUPERUS

Khoa Lịch sử và Lịch sử Nghệ thuật, Đại học Utrecht, Drift 10, NL – 3512 BS Utrech, Hà Lan

Cách thức tổ chức chính quyền địa phương và thực hành quyền lực chính trị thay đổi theo thời gian đã thu hút sự quan tâm ngày càng cao từ những nhà lịch sử đô thị và quản trị trong những thập niên gần đây. Hầu hết trong sự quan tâm đang nổi lên này tồn tại song song với sự suy giảm cùng lúc của vị thế và quyền lực của chính quyền địa phương từ những năm 1980. Trong những năm gần đây, sự tập trung dịch chuyển từ *chính quyền* sang *sự cai quản* đã cho phép nhà lịch sử xây dựng lại khái niệm về các phương thức tiếp cận quyền lực chính trị đô thị. Sự cai trị đô thị có nghĩa là một hệ thống rộng hơn của chính quyền thông qua việc bao hàm một loạt những nhân tố, lợi ích và quyền lợi phức tạp, bao gồm các ngành công cộng, tư nhân và tình nguyện, mỗi nhóm đều có lợi ích thủ cựu theo cách mà quyền lực chính trị được tổ chức và thực hiện trên phạm vi địa phương.¹ Bằng cách mở rộng phương pháp tiếp cận của họ đối với quyền lực chính trị đô thị, những nhà lịch sử đô thị đã, kể từ cuối những năm 1980, nêu ra những quan điểm mới về quản trị thành phố, tái kết dính noa với các khung phân tích có tính pháp lý và quốc gia mà quản trị thành phố có thể được chia tách trên những cơ sở đó. Nói chung, số lượng tăng lên của những nghiên cứu lịch sử địa phương, khu vực và liên khu vực chỉ ra một khía cạnh thành phố thú vị và phức tạp hơn, nhân tố vượt qua những thành phần trước đây là tính tách biệt giữa các khu vực công cộng và tư nhân, giữa dân chủ chính trị và hành chính quan liêu, giữa nhà nước trung ương và quản trị thành phố, và giữ các bối cảnh quốc gia và xuyên quốc gia của quan điểm và thực tế quản trị².

Xây dựng trên những nghiên cứu phối thai này về các dịch vụ thành phố, tự trị thành phố, quản trị thành phố và chủ nghĩa thành phố xuyên quốc gia, những học giả trẻ tuổi đã khám phá chính trị học thành phố và quản trị thành phố với những tầm ảnh hưởng mới. Những luận án gần đây

¹ Ở đây, xem Stefan Couperus, Christianne Smit và Dirk Jan Wolffram (eds.), *In Control of the City; Local Elites and the Dynamics of Urban Politics, 1800- 1960* (Leuven, 2007).

² Những nghiên cứu mẫu mực bao gồm Marjatta Hietala, *Services and Unrbanization at the Turn of the Century. The Diffusion of Innovations* (Helsinki, 1987); William B. Cohen, *Urban Government and the Rise of the French City; Five Municipalities in the Nineteenth Century* (Basingstoke, 1998); Fabio Rugge, *Il governo della citta prussiane tra '800 e '900* (Milan, 1989); Pieter Yves Saunier, 'Sketches from the urban internationale, 1910- 50: voluntary associations, international institutions and US philanthropic foundations', *international Journal of Urban and Regional Research*, 25 (2001), 380- 404.

đã đóng góp cho việc khám phá những thế giới phức tạp của quản trị thành phố, và bài viết này quan tâm tới những phương pháp, khái niệm và phương pháp luận khác nhau đã được sử dụng nhằm nắm được bản chất lịch sử của quản trị thành phố. Những luận án được nghiên cứu nằm trong gian đoạn từ cuối 2002 tới 2009 và gần như bao hàm quá trình tính từ nửa sau của thế kỷ 19 tới khi bùng nổ thế chiến thứ II. Những luận án đã có xu hướng áp dụng phương pháp tiếp cận nghiên cứu tình huống địa phương hoặc giữa các thành phố với quản trị thành phố, và bài báo này sẽ tìm hiểu về các nghiên cứu tình huống ở Anh, Pháp, Canada, và Hà Lan. Một số luận án, do đó, bắt đầu vượt khỏi những đơn vị đo lường địa lý hạn hẹp thông qua việc kiểm tra ngôn ngữ xuyên quốc gia được sử dụng chung và trải nghiệm sự quản trị thành phố đã được định hình, đặc biệt vào đầu thế kỷ 20. Hầu hết những nghiên cứu này kết hợp khung khái niệm được mượn từ các môn khoa học xã hội và phương pháp tiếp cận lịch sử dựa trên nghiên cứu tiên nghiệm trên diện rộng.

Về cấu trúc của bài viết này, tôi đã ghép đôi các luận án quanh 4 chủ đề: yếu tố thành phố, chính trị đô thị, quy định tính di động và quản trị và ý kiến chuyên gia. Điều này không ngụ ý rằng những luận án được xem xét được phân loại một cách tách biệt dưới một chủ đề; thay vì đó, phương pháp chủ đề mở ra một lĩnh vực cho những phương pháp tiếp cận thu được nhiều lợi ích đang được tận dụng để nghiên cứu lịch sử của cai quản đô thị. Mỗi luận án đều có sự đóng góp đáng kể trong việc mở rộng sự hiểu biết của chúng tôi về sự phát triển của quản trị thành phố, mà không liên quan mật thiết tới những cách ngôn được diễn giải về việc nhà nước tiếp quản thành phố sau thế chiến thứ I, được coi là mang tới kết quả là sự phụ thuộc của thành phố vào cai quản đô thị.

Agency và cai trị đô thị

Hai trong số những chủ đề sử dụng lăng kính tiểu sử nhằm kiểm tra những phát triển trong thời kỳ giữa hai cuộc chiến của chính trị và quản trị thành phố lần lượt tại Coventry và Amsterdam. Tác phẩm “Alice Arnold of Coventry: chủ nghĩa công đoàn thương mại và chính trị thành thị 1919-1939” (Đại học Coventry, 2003) đảo lộn câu chuyện lịch sử thống trị của chính trị thành phố nội chiến đầy sống động và đưa ra một phương pháp tiếp cận khái niệm tới việc tìm hiểu những mối quan hệ cấu thành bộ máy thành phố.³ Với Hunt, những nghiên cứu hiện tại về lịch sử chính trị thành phố có xu hướng không coi vấn đề về giới là một phạm trù phức tạp. Kết quả là, những vấn đề này thường được coi là “các phương pháp tiếp cận nam giới hóa” (20) do chúng rõ ràng bỏ sót bản chất giới quan trọng của quyền lực chính trị được phản ánh từ những nguồn, những ký sự và các bản viết được xuất bản về chính trị và những bài viết được xuất bản về chính trị không chính thức (town hall politics). Hunt cũng đồng thời cảnh báo về sự đại diện của những phụ nữ đảng Lao động cạnh tranh lẫn nhau về việc hình thành tập thể đơn nhất được đặc trưng bởi tiết mục chung của công việc chính quyền địa phương.

³ Kể từ khi xuất bản dưới tên Cathy Hunt, *A Women of the People: Alice Arnold of Coventry* (Coventry, 2008)

Hunt gợi ý rằng vai chính của bà, nhà chính trị cấp tiến Alice Arnold (1881- 1955), đã bị giằng xé bởi cả hai xu hướng, và rằng sự nghiên cứu kỹ lưỡng về cuộc sống chính trị của Arnold chỉ ra những khía cạnh mới về chủ nghĩa công đoàn và chính trị ở vùng Coventry thời chiến. Trong bối cảnh tiểu sử về nghiên cứu của mình, Hunt ưa thích phương pháp tiếp cận hướng tới việc phân tách và tiếp cận phê phán những diễn ngôn kinh tế chính trị trong phạm vi phong trào lao động ở Coventry và, nói rộng hơn, ở Anh. Điều này đã dẫn tới một luận án liên tục nhắc người đọc nhớ tới những cấu trúc quyền lực liên quan đến giới (tính) trong phong trào lao động và trong chính trị địa phương trong suốt đầu thế kỷ 20. Những thăng trầm của Arnold, một người phụ nữ độc thân ở tầng lớp thấp đã cống hiến cuộc đời mình cho chủ nghĩa công đoàn, và từ 1919 trở đi, cho một thương hiệu cực đoan của chính trị địa phương, đã cho thấy một tầm cao mang tính liên tưởng của lập luận của Hunt.

Arnold tỏ ra là nhân vật lịch sử nổi bật trong việc miêu tả những dạng thức và cấu trúc xã hội ngăn trở sự tham gia của rất nhiều phụ nữ vào chính trị địa phương, hoặc ít ra là ngăn cản họ khỏi một vài khía cạnh của chính trị thành phố. Sự tập trung ở đây hướng vào sự nghiệp thành thị của bà do Arnold vẫn bị tách biệt xa khỏi các mạng lưới phụ nữ của Đảng Lao động, bị loại trừ khỏi rất nhiều sự kiện xã hội do địa vị của bà là người phụ nữ độc thân và đã bị triệt để gặt sang một bên của Đảng Lao động, nơi bà trở thành thành viên vào khoảng năm 1925. Một nhà chính trị đảng Lao động xuất sắc, một Arnold đương thời, người đã công khai dựa vào ‘những tiếng nói lớn của những đồng nghiệp nam của ôn’, thậm chí đã từ chối nhắc đến Arnold trong bản ghi nhớ chính trị của mình (194). Tuy vậy, Arnold rõ ràng đã phổ biến trong khu phố của bà và thực hiện sự dịch chuyển từ người phụ nữ đầu tiên trong Đảng Lao động ở hội đồng thành phố vào năm 1919 thành thị trưởng đầu tiên của Coventry vào năm 1937.

Nghiên cứu của Hunt làm dị đi những hình ảnh đã tồn tại trước đây về Arnold với vai trò là một sự bất thường “tình cảm và dị thường” trong thời kỳ giữa hai cuộc chiến ở Coventry. Thay vì đó, Hunt gợi ý một bức tranh phức tạp hơn trong đó chủ nghĩa cực đoan và quyết tâm chính trị đã thông báo về nỗ lực của Arnold trong việc giành được sự chấp thuận của những đồng nghiệp nam ở Đảng Lao động Coventry và hội đồng thành phố, những con đường có sự kỳ thị giới tính trong cộng việc của chính quyền địa phương. Không chỉ vì Arnold là một phụ nữ, mà còn vì bà là kiểu phụ nữ “không đúng”. Điều thú vị nhất trong luận án này là cách thức nhân tố cá nhân gắn liền với các tổ chức chính thức và không chính thức liên quan tới cai quản đô thị. Trong một văn hóa chính trị nơi những dạng thức hành vi được xác định và những hành động là ít thay đổi, Arnold đã có thể tìm ra được con đường theo đuổi lộ trình chính trị của bà và xây dựng một sự nghiệp ấn tượng ở thành phố. Do đó, nghiên cứu tiểu sử của Hunt đưa ra một bản ghi nhớ đầy sắc thái về sự ảnh hưởng mà giới tính, tầng lớp, tình trạng hôn nhân và chủ nghĩa cực đoan tới sự nghiệp của những cá nhân phụ nữ ở chính quyền địa phương trong suốt những năm thời kỳ giữa hai cuộc chiến.

Tác phẩm “Het hoofd van de stad. Amsterdam en zijn burgemeester tijdens het interbellum” (Người đứng đầu thành phố. Amsterdam và thị trưởng của thành phố trong giai đoạn giữa hai cuộc chiến (Free University Amsterdam, 2008) cũng có phương pháp tiếp cận tiểu sử tương tự

nhằm tìm hiểu những mối quan hệ cá nhân và thể chế phức tạp của chính trị thành phố thời kỳ giữa hai cuộc chiến⁴. Ban đầu, nhân vật chính của Kaal cũng xuất hiện bất thường tương tự xét trên khía cạnh những đặc điểm quyền thuộc của Amsterdam thời giữa hai cuộc chiến. Giống ở Coventry, chính trị thành phố ở Amsterdam cũng được thống trị chủ yếu bởi các lực lượng xã hội trong suốt giai đoạn nội chiến. Những nhà xã hội chủ nghĩa cải cách chiếm một phần ba hội đồng thành phố và cung cấp gần như một nửa số thành viên ủy viên. Một chương trình theo chủ nghĩa can thiệp sâu sắc đã được theo đuổi sau Thế chiến thứ I, bao gồm nhà ở, bán lẻ, quy định thị trường và chương trình văn hóa toàn diện trong thành phố. Tuy nhiên, thị trưởng Amsterdam trong suốt giai đoạn này, Willem De Vlucht (1872 – 1945)- một nhà thần theo Tin Lành chính thống- không có bất kỳ điều gì liên quan tới chính trị xã hội chủ nghĩa.

Chức thị trưởng ở Hà Lan không giống như bất kỳ vị trí tương tự nào ở Châu Âu do thị trưởng Hà Lan đã từng (và vẫn) được chỉ định bởi đức vua và không được hưởng bất kỳ quyền hành pháp nào. Duy nhiên, Kaal đã phác thảo cách thức De Vlucht đã tái định nghĩa chức thị trưởng ở Amsterdam, mặc dù văn hóa chính trị cấp tiến và những hạn chế chính thức của vị thế ông nắm giữ. Để làm điều này, Kaal kết hợp một phương pháp cai trị đô thị vào nghiên cứu của mình, đi xa hơn nhiều so với những cấu trúc và tổ chức truyền thống của quản trị thành phố. Trong khi những phong trào cấp tiến và những đảng chính trị độc quyền hóa các chính sách quy tắc xã hội trong khung kết cấu thành phố, De Vlucht nỗ lực mở rộng văn phòng ông vượt ra ngoài nhiệm vụ được giao; có nghĩa là, đóng vai trò chủ tịch hội đồng và thực thi, và chịu trách nhiệm duy trì trật tự xã hội. Do đó, De Vlucht tập trung vào một vài môi trường bên ngoài hội trường thành phố, dần trở thành thương nhân quan trọng nhất của Amsterdam trên vũ đài thế giới. Minh họa mạnh mẽ nhất mà Kaal đưa ra về vấn đề này là những cuộc đàm phán thành công của De Vlucht với Matxcova trong việc đạt được các thỏa thuận lớn nhằm làm hồi sinh ngành công nghiệp đóng tàu của Amsterdam (74- 80). Bên cạnh tinh thần thương nhân của ông, Kaal còn gắn liền chiến dịch đạo đức của De Vlucht với việc quy định các con phố giải trí hiện đại của Amsterdam, đáng chú ý là phòng nhảy và rạp chiếu bóng, nổi lên từ những năm 1920 trở đi.

Kaal kết luận nghiên cứu của mình bằng cách thuyết trình De Vlucht như một ngoại lệ đối với những thị trưởng quản lý thời hậu chiến, những người mở rộng quy mô hành động của họ ra ngoài quyền lực chính thống và những quyền lợi gắn liền với vị thế của họ. Đồng thời, tuy nhiên, De Vlucht cũng bị ảnh hưởng bởi tầng lớp quý tộc bắt nguồn từ những tiền nhiệm theo xu hướng tự do của ông. Bằng việc ngày càng coi bản thân mình là “công dân hạng nhất” của thủ đô nước Hà Lan, thông qua những cử chỉ, sự lịch thiệp và quần áo (một phần của thói quen của tầng lớp cao ở Amsterdam, De Vlucht nỗ lực tách ông khỏi những nhà chính trị học và cán bộ chủ nghĩa xã hội, những người loại trừ ông khỏi những quá trình đưa ra chính sách quan trọng trong thời kỳ giữa hai cuộc chiến. Giống như luận án của Hunt, chúng ta có thể thấy một bức tranh khác của chính trị thành phố, bức tranh nhấm nháp những ảnh hưởng xã hội và văn hóa rộng hơn lên những hành vi và ưu tiên của cá nhân những nhà chính trị thành phố.

⁴ Một ấn bản thương mại của luận án của Kaal có thể tìm ở Hà Lan. Harm Kaal, *Het hoofd van de stad. Amsterdam en zijn burgemeester tijdens het interbellum* (Amsterdam, 2008).

Những quan chức không thông qua bầu cử thống trị trong bộ máy quan liêu thành phố thời kỳ giữa hai cuộc chiến là những gì bị bỏ qua ở cả hai nghiên cứu trên. Giống như De Vlugt, người phối hợp với rất nhiều quan chức ở Amsterdam đứng đằng sau chính trị công, những chuyên gia thành phố này đã có thể bày tỏ và theo đuổi chính sách của riêng họ vượt ra ngoài những hạn chế của những vị trí chính thức của họ, do đó tác động vào những cấu trúc và tập quán ra quyết định chính trị. Trong luận án của bản thân tôi về Amsterdam thời kỳ giữa hai cuộc thế chiến, ‘*De machinerie van de stad: Stadsbestuur als idee en praktijk in Nederland and Amsterdam, 1900-1940*’ (Cỗ máy của thành phố: cai trị đô thị với vai trò ý tưởng và thực tiễn, Hà Lan và Amsterdam 1900- 1940) (University of Groningen, 2009), tôi đã nhấn mạnh tác động to lớn lên tập quán quản trị thành phố của các đơn vị dịch vụ ngày càng độc lập và tách rời.⁵

Bên cạnh quỹ đạo dân chủ địa phương đại diện qua bầu cử, một không gian chính trị hoàn toàn mới của quá trình ra quyết định tương tác đã nổi lên trong đó rất nhiều nhân tố từ xã hội dân sự, bao gồm các công đoàn, liên doanh, hiệp hội người tiêu dùng, nhà công nghiệp và các quan chức thành phố, là những then chốt trong quá trình quy định, phối hợp và thực thi những chính sách mới. Những yếu tố này bao gồm những liên hiệp mới và những quy trình vận hành, ví dụ như hệ thống thỏa thuận chung giữa các công đoàn và những ông chủ thành phố thiết lập từ năm 1919, Đơn vị Dịch vụ Điều tra Thành phố, thiết lập năm 1919, Ủy ban Thực phẩm Thành phố, thiết lập năm 1932, tất cả đều buộc ủy ban thành phố Amsterdam nghĩ lại về mối quan hệ giữa việc ra chính sách, quản trị và phân phối dịch vụ. Rất nhiều trong số những ảnh hưởng bắt nguồn từ nước ngoài: học giả Hà Lan và cán bộ thành phố, G.A. van Poelje (1884- 1976), bắt đầu rất nhiều việc trao đổi tri thức thông qua những bài giảng và bài viết đượ cuất bản của ông về lý thuyết quản trị công ở Mỹ, trong khi ủy viên hội đồng theo chủ nghĩa xã hội, F.M. Wibaut (1959 – 1936), lý giải ‘quản trị khoa học’ thành thực tiễn ở Amsterdam. Luận án của tôi thách thức giả thuyết ngầm của rất nhiều nghiên cứu chỉ ra rằng, mặc dù quản trị thành phố được thể hiện là liên quan tới xã hội dân sự, vẫn có một số khu vực đặc biệt giữa chính trị và quản trị (hộp đen). Cũng như bản thân tôi, những luận án của Sébastien Gardon, Shane Ewen và Renauld Payre đã làm rõ một mối quan hệ phức tạp hơn rất nhiều bao gồm cả chính trị công cộng cũng như những phát triển khó thấy hơn liên quan tới việc tổ chức cấu trúc thành phố như một tổng thể.

Chính trị ở ngoại ô

Một chủ đề quan trọng về quản trị thành phố thế kỷ 19- đầu thế kỷ 20 là sự kết hợp của những thành phố nhỏ gần nhau thành một đô thị lớn hay thủ đô. Trong “những tình thế khó xử ở ngoại ô: sự phát triển và hợp nhất của những thành phố tự trị ngoại ô Ontario, 1853 đến 1897” (McMaster University, 2004), Gregory Stott tìm hiểu sự hợp nhất của 6 thành phố tự trị ngoại ô gần với các thành phố Canada là Ottawa, Toronto, và London ở khu vực Ontario trong suốt nửa sau của thế kỷ 19. Stott bắt đầu với một tổng quan về cách thức 6 đô thị- Yorkville, New Edinburgh, Lodon West, London East, Parkdale, và Brockton- được gắn liền trên cấp độ thành

⁵ Có thể tìm bản in: Stefan Couperus, *De machinerie van de stad. Stadsbestuur als idee en praktijk in Nederland en Amsterdam, 1900- 1940* (Amsterdam, 2009).

phổ như những đơn vị thẩm quyền địa phương tự trị, trước khi sát nhập trọng hai thập kỷ cuối của thế kỷ đó. Stott chỉ ra cách thức các khu đô thị này thiết lập các thể chế thành phố, nhằm nỗ lực bảo vệ đặc thù độc lập của họ. Ký hiệu này về đô thị đã thúc đẩy một xu hướng tách lý, tùy thuộc vào nguồn gốc của mỗi khu phố (ví dụ, như những trung tâm xay xát, các khu cửa thu thuế, khu ngoại ô công nghiệp hay ngoại ô bất động sản) và các cấu thành đạo đức và tôn giáo của họ. Đồng thời, rất nhiều người dân ngoại thành tin rằng sự sát nhập với các thành phố là không thể tránh được và mong muốn việc đó do những áp lực tài chính đến từ những cộng đồng ngoại ô do nhu cầu phát triển cơ sở hạ tầng, đồng thời giữ mức thuế thấp. Chính quyền địa phương ngoại ô chỉ tồn tại ‘khi nó phục vụ lợi ích của những người đóng thuế, và tập trung vào những vấn đề liên quan tới khả năng thanh khoản của ngoại ô hơn là những vấn đề về nhóm hoặc đặc thù địa phương’ (7). Sự cạnh tranh giữa các đô thị và các thành phố tự trị ở ngoại ô, như được nhìn nhận bởi những nhà quản lý ngoại ô, được đặc thù bởi một nghịch lý. Trong khi phòng thủ về tính tự trị tài chính và đặc thù độc lập, các cộng đồng ngoại ô nỗ lực ganh đua để có được chất lượng của các dịch vụ (đặc biệt là cơ sở vật chất và các công trình công cộng) mà các thành phố lân cận cung cấp. Kết quả tất yếu của những nỗ lực này là một cuộc đàm phán tiếp theo hướng tới sự sát nhập bởi các thành phố, do những khoản nợ tài chính ngày càng tăng và sự phụ thuộc cơ sở hạ tầng đối với khu đô thị trung tâm.

Điều thú vị ở cấp độ thể chế về yêu cầu của Stott là sự thiếu vắng bất kỳ biện pháp bảo vệ thành phố tự trị nào theo luật Hiến pháp Canada. Trước đây, những nhà chức trách khu vực phải quyết định về việc kết hợp và hợp nhất thành phố tự trị trong lãnh thổ điều hành của họ. Do đó, thật bất ngờ khi biết rằng trên thực tế sự hợp nhất chủ yếu là một quá trình thỏa thuận giữa trung tâm đô thị và khu vực ngoại vi ở vùng ngoại ô đô thị, bất kể tác động lớn hơn, có tính khu vực hơn của sự hình thành ý kiến công chúng. Bằng việc tập trung vào chính trị đô thị và sự đe dọa liên tục về việc hợp nhất vào cuối thế kỷ 19 ở Ontario, Stott đã minh họa một cách rõ nét cách thức mà những vấn đề dường như tách biệt về hiệu suất và tính thiết thực tài chính và kinh tế được đối trọng với những xem xét về đặc thù và độc lập ngoại ô, trong đó những yếu tố đứng trước đã được chứng minh là đóng vai trò quyết định.

Trong một mạch tương tự với Stott, tác phẩm ‘The politics of radicalism in suburban Walthamstow, 1870 – 1914’ (*chính trị về chủ nghĩa cực đoan ở ngoại ô Walthamstow, 1879-1914*) (University of Cambridge, 2005) nhấn mạnh “việc sở hữu” của đô thị công nghiệp Đông Bắc London. Theo Coper, lịch sử của ngoại ô Victorian gần đây vẫn liên quan tới một thuật ngữ phái sinh nhìn nhận những khu ngoại ô là rõ ràng có tính phi chính trị hóa, bảo thủ và các khu dân cư trung lưu buồn tẻ bao quanh. Copper vẽ một biểu đồ lịch sử địa lý Anh trong đó miêu tả dân ngoại ô là ‘không nhiều hơn một câu chuyện về tính cấp thiết của một môi trường được xây dựng; quan trọng đối với bản thân nó, nhưng thất bại trong việc kết nối rộng hơn với bản chất của xã hội hoặc chính trị ngoại ô’ (4).

Trường hợp Walthamstow đưa ra những khả năng thú vị nhằm làm xem xét rõ ràng những mối liên kết rộng lớn hơn này. Trong giai đoạn nghiên cứu, Walthamstow đã được dịch chuyển từ ‘một ngôi làng tương đối đa dạng’ thành ‘một khu phố đô chính và đa dạng về xã hội được thống

trị bởi giai cấp lao động’ (49). Kết quả là, chính trị thành phố ở Walthamstow đã được hình thành bởi rất nhiều luồng chủ nghĩa cực đoan chính trị hội tụ và phân kỳ, đi liền với sự tràn vào của những cư dân thuộc giai cấp lao động, tổng cộng gần 100.000 người vào năm 1901. Trong khi chính trị thành phố ở đô thị trước đây bao gồm sự phân chia giữa những người đón thuê và chủ đất, từ những năm 1880 trở đi, sự tăng dân cư chóng mặt đã khuyến khích những sự chia tách xung quanh việc cải thiện những điều kiện sống cho đa số tầng lớp lao động. Nhà chính trị cực đoan cấp tiến James McSheedy đại diện cho một văn hóa chính trị mới của sự thẳng thắn, thảo luận quyết liệt và bạo lực. Cuối cùng chủ nghĩa McSheedy của Walthamstow đã đề cập đến những chương trình chủ nghĩa cấp tiến thủ đô Anh (British metropolitan progressivism) (thường được biết đến như “chủ nghĩa xã hội nước và khí (đốt)”) bằng việc gắn liền với việc thành phố hóa và hiện đại hóa cơ sở vật chất đô thị. Sau cải cách chính quyền địa phương năm 1894, những người cực đoan Walthamstow đã có sự đại diện mạnh mẽ trong hội đồng phố đô thị mới được thành lập. Tuy nhiên, sau khi bước vào thế kỷ mới, diễn ngôn cực đoan- dân túy đã thất thế và được thay bởi những phong trào trung tính và dân chủ xã hội hơn trong chính trị thành phố.

Tóm lại, Cooper đã miêu tả một cách thông minh sự phối hợp của đô thị hóa và chủ nghĩa cực đoan chính trị ở Walthamstow. Mục tiêu của ông không phải là nhằm khái quát hóa từ một trường hợp cá biệt này, mặc dù ông đã tuyên bố một cách chính xác rằng thực tế rằng những người sống ở ngoại ô với vai trò là môi trường năng động bao gồm cả những cá thể chính trị và xã hội đã tồn tại từ trước và đang thay đổi không nên bị che khuất bởi nhận thức vững vàng về đô thị Victoriabarô thủ, gồm tầng lớp trung lưu. Tuy nhiên, phương pháp đối chiếu đã có thể làm mạnh hơn nghiên cứu tình huống của ông, người ta khó có thể tránh được ấn tượng rằng kinh nghiệm về Walthamstow có tính đặc thù cao.

Quy định tính di động

Với sự tăng trưởng vật chất của các thành phố công nghiệp và chủ nghĩa can thiệp sau đó mưu đồ quy hoạch và quản lý không gian đô thị, quy định về tính năng động và quay vòng giao thông trở thành phần quan trọng của lộ trình quản trị từ thế kỷ 19 trở đi. Tác phẩm “Polis of the metro: the introduction of the city railway in nineteenth century London and Paris” (thành bang của xe điện ngầm: giới thiệu về đường sắt thế kỷ 19 ở London và Paris) (University of London, 2009) của Carlos Andres Lopes Galvis kiểm tra việc giới thiệu đường sắt ở các thủ đô hiện đại Tây Âu, và chỉ ra tính văn hóa của những công việc đô thị, việc xây dựng được thực hiện và đại diện thông qua một vài diễn ngôn và vật dụng như bản đồ. Mặc dù không phải là trung tâm của phương pháp tiếp cận, nghiên cứu chỉ ra cách thức những hệ thống khác nhau của chính quyền địa phương cho phép một sự tương tác lẫn nhau giữa các mạng lưới và nhân tố của ngành công nghiệp, xã hội đô thị, quản trị và khoa học; mặc dù sự kết hợp thành phố tự trị về dự án đường ray là rõ ràng hơn nhiều ở Paris so với London. Lopez Galvis đã lập luận một cách thuyết phục rằng những sự đại diện về mặt kỹ thuật và quan sát được liên quan tới quan niệm và việc xây dựng các hệ thống đường sắt thủ đô đã làm rõ những hình ảnh mới của cư dân thủ đô, yếu tố hấp dẫn đối với cả cư dân lẫn những người tham gia vào việc quản lý đường ray. Tóm lại, những

bản đồ đường sắt biểu lộ một ngôn ngữ chính trị- xã hội quan trọng cho việc chấp nhận và tham gia của đường sắt thành phố và mạng lưới đô thị ở London và Paris.

Tác phẩm ‘Gouverner la circulation urbaine: des villes françaises face à l’automobile (années dix - années soixante)’ (Lumière University Lyon 2, 2009) của Sebastien Gardon quan tâm tới quy tắc của thành phố tự trị về việc đi ô-tô tại một vài thành phố Pháp trong khoảng những năm 1910 và những năm 1960. Trong khi coi việc quy hoạch cách mạng lưới đường sắt là việc xây dựng tri thức không gian đại diện cho những tầm nhìn mới về cuộc sống của thành phố tự trị, Gardon tránh việc xem xét ô-tô theo hướng này. Ông quan tâm hơn tới cách thức mà ngành công nghiệp ô-tô, những nhóm lợi ích và nhà cầm quyền thành phố tự trị tham gia vào quá trình thích nghi không gian đô thị với tuổi của mô-tô – ô-tô, và cách thức đưa xe ô-tô, xe máy vào khung cảnh đô thị bị tác động bởi những thay đổi thể chế trong quản trị thành phố tự trị.

Luận án đồ sộ của Gardon, dựa trên một thực thể ấn tượng gồm các bản ghi nhớ được lưu trữ, chỉ ra cách thức mà việc đưa mô-tô-ô-tô vào các khu vực đô thị Lyon, Bordeaux, Lille, Saint-Etienne, Villeurbanne, Marseille và Nice dần thay đổi việc sử dụng ô-tô từ một phép màu công nghệ thành một vấn đề công cộng được thảo luận rộng rãi, yêu cầu quy định chính phủ trên nhiều khía cạnh. Gardon gắn liền với một phương pháp tiếp cận cai quản đô thị, minh họa cách thức những liên minh thể chế giữa công nghiệp, các nhóm lợi ích, các nhân tố thành phố tự trị và các đại diện của nhà nước trung tâm hỗ trợ một ‘système d’acteur’ (214) liên quan tới việc quy định giao thông bằng ô-tô trong đô thị.

Trong một vài trường hợp, phương pháp tiếp cận của Gardon gợi nhớ về lý thuyết thể chế đô thị, trong đó tập trung vào ‘sự phụ thuộc lẫn nhau của các lực lượng chính phủ và phi chính phủ trong việc đối mặt với các thử thách xã hội và kinh tế.’⁶

Mặc dù Gardon giành nhiều trang để viết về khung lý thuyết và khái niệm của mình, ông không đề cập tới những khả năng diễn giải liên minh lặp đi lặp lại của những người quy định về mô-tô-ô-tô dưới dạng một thể chế đô thị. Tác phẩm của Gardon là ví dụ tiêu biểu cho nghiên cứu lịch sử về cách quá trình cai quản đô thị, nhưng một khung khái niệm chiết trung hơn có thể đã tạo ra kết quả thậm chí còn tuyệt vời hơn.

Quản trị và ý kiến chuyên gia

Hai luận án cuối cùng được xem xét giải quyết rõ ràng chủ đề quan trọng về việc xác định và diễn giải ai trò của chính quyền thành phố tự trị trong quá trình cai trị đô thị. Như vậy, chúng làm rõ trong mối quan hệ giữa chính trị địa phương và quản trị thành phố tự trị tại các tầng khác nhau của xã hội và chính quyền. Tác phẩm “Power and administration in two Midland cities, c. 1870- 1938’ (quyền lực và quản trị ở hai thành phố Trung du) (University of Leicester, 2004) trải dài qua một giai đoạn gần 8 thập kỷ trong đó quyền lực quản trị và ý kiến chuyên môn về thành

⁶ Gerry Stoker, ‘Regime theory and urban politics’ trong David Judge, Gerry Stocker và Harold Wolman, *theories of Urban Politics* (London, 1995) 54- 71, trang 54.

phổ tự trị thay đổi một cách đáng kể ở Birmingham và Leicester. Ewen so sánh việc thành phố hóa dịch vụ cảnh sát và cứu hỏa ở cả hai thành phố. Ông đặt điều đó vào khung thể chế của quản trị thành phố, quyền lực và ý kiến chuyên gia chủ yếu là những đóng góp xã hội, được hình thành và điều chỉnh bởi những tương tác và kết quả chính sách được đặt tại rất nhiều tầng của chính quyền. Ewen dịch chuyển một cách dứt khoát khỏi việc đọc về quản trị thành phố được cung cấp bởi cơ quan (không) phụ thuộc về tài chính hay *de jure* chính quyền địa phương. Thay vì đó, ông hướng tới việc miêu tả trong đó (đặc biệt là giai đoạn giữa hai thế chiến) quản trị thành phố là ‘một quá trình ngẫu nhiên bị ảnh hưởng bởi sự tương tác của một vài thể chế thành phố, quốc gia và nghề nghiệp liên quan tới việc cung cấp dịch vụ’ (255). Ewen phác họa tính năng động ít hiển hiện hơn của quản trị thành phố liên quan tới các mối quan hệ giữa và trong nội bộ chính quyền, việc xây dựng có tính xã hội về ý kiến chuyên gia về thành phố và kinh nghiệm và sự dịch chuyển của các thể chế hiện tại (đặc biệt là Watch Committee) nhằm thích nghi với những yêu cầu mới của những quá trình cai quản đô thị-- tất cả đều vượt xa khỏi những bức tường thành phố.

Mặc dù những khác biệt đáng kể tồn tại giữa hai thành phố Trung du này và dịch vụ tại cả hai thành phố đều đang gặp khó khăn, những tương đồng chỉ về một dạng thức những thay đổi cơ bản trong phạm vi cấu trúc thành phố cũng, xét trên khía cạnh nhất định, nổi bật trong những luận án của Payre, Gardon, Stott và Kaal. Ewen mở ra một thế giới của những liên hiệp, thể chế và cá nhân ở những tầng lớp và cấp bậc xã hội khác nhau và chính quyền nhằm nói thêm chi tiết về cách thức ý kiến chuyên gia, kinh nghiệm, quyền lực, sự phối hợp, hiệu suất và tính tự trị của thành phố được đàm phán và xây dựng.

Ewen chỉ ra một cách tinh tế cách thức các quan hệ quyền lực liên tục được đàm phán do những quan niệm thay đổi về tầm quan trọng của kinh nghiệm hoặc ý kiến chuyên gia trong những bối cảnh chính trị cụ thể. Trong khi đó, ví dụ, Hội đồng Giám sát (Watch Committee) đã mất rất nhiều chức năng vận hành của mình trong chính quyền thành phố sau năm 1914, những cán bộ cảnh sát và cứu hỏa cấp cao nhất ngày càng được coi là không thể thay thế đối với việc quản lý rủi ro đô thị trong giai đoạn giữa hai cuộc thế chiến. Cùng lúc, Hội đồng giám sát tìm ra những phương tiện mới nhằm pháp lý hóa bản thân họ như một thể chế quản lý (244) và cũng được coi là mối liên kết trực tiếp với Văn phòng Nội địa (Home Office) của nhà nước trung ương.

Luận án của nhà khoa học chính trị người Pháp Renaud Payre là mệnh đề có tính tổng hợp cao nhất được xem xét ở đây. Trong “A la recherche de la “science communale”. Les “mondes” de la reforme municipale dans la France de la premiere moitie du vingtieme siecle” (University of Grenoble, 2/2001), Payre liên hệ với nhà lịch sử địa lý giàu có trong chính quyền địa phương và cải cách thành phố, nhưng bổ sung thêm một quy mô phân tích rộng hơn.⁷ Trung tâm của tác phẩm của ông là sự liên kết giữa những dịch chuyển tri thức học (epistemological) trong quản trị

⁷ Hai hội nghị chuyên đề liên quan tới khía cạnh này là Cohen, *Urban Government and the Rise of the French City* và Christian Topalov (ed.), *laboratoire du nouveau siecle: la nebuleuse reformatrice et ses reseaux en France, 1880-1914* (Paris 1999). Một bản ngắn hơn của luận văn của Payre có sẵn ở dạng in: Renaud Payre, *Une science communale? Reseaux reformatrices et municipalite provencence* (Paris, 2007).

thành phố, bắt nguồn từ những khoa học xã hội và quản lý công nghiệp, và việc tổ chức trong tập quán quản lý ở các thành phố Pháp trong suốt nửa đầu của thế kỷ 20. Liên quan tới sự dịch chuyển tri thức học này, Payre mách nước ‘sự chuyển thể nhỏ nhắn’ (644) ám chỉ đến ‘sự chuyển thể vĩ đại’ nổi tiếng của Karl Polanyi. Trong khi sự dịch chuyển vĩ đại hướng tới sự xuất hiện của kinh tế chính trị với sự can thiệp có quy hoạch ở Châu Âu trong những năm 1920- 1930, sự chuyển thể nhỏ nhắn hướng tới thay đổi những nền tảng nhận thức học trong quản trị thành phố ở Pháp.

Tương tự với Ewen, Payre chỉ ra một sự cải cách thành phố rộng lớn trong đó đảng chính trị, lý thuyết quản trị công cộng, các liên hiệp nghề nghiệp, các tạp chí chuyên ngành, các điểm giao cắt xuyên quốc gia, các tổ chức giáo dục và các đại diện của họ đều liên kết lẫn nhau. Thay vì tập trung vào sự phát triển của những dịch vụ thành phố cụ thể, ông nhấn mạnh ‘administrativisation’ (498) của một trật tự chính trị mới. Payre lập luận một cách cần thiết rằng tín ngưỡng ‘chủ nghĩa xã hội thành phố’ đã mất tính hấp dẫn trong những nhà chủ nghĩa xã hội và những nhà cải cách thành phố khác trong giai đoạn giữa hai cuộc chiến, và kết quả là, việc hợp lý hóa chính quyền thành phố thông qua việc tạo ra ‘science communale’ (tiếng Pháp) trở thành nét đặc trưng của các chính trị gia địa phương, các học giả và các cán bộ. Nói cách khác, điều được nhìn nhận là lý tưởng, nỗ lực chủ nghĩa xã hội tự thân nó kể từ trước thế chiến thứ I đã được chuyển thể thành một chính quyền thành phố kỹ thuật, hợp lý và bắt buộc trong những năm 1920-30.

Luận án của Payre đầy tính nghiên cứu và tổng hợp. Ông cung cấp một miêu tả cân bằng của việc khái niệm hóa chính quyền thành phố ở Pháp và cách thức điều này liên quan tới bối cảnh rộng lớn hơn của cải cách thành phố và quản trị công cộng. Có lợi ích tương đối với những nhà lịch sử đô thị là những phần về Liên minh Quốc tế các Nhà chức trách Địa phương, được bắt nguồn ở Ghent vào năm 1913, và trở thành một trong những địa điểm xuyên quốc gia chính nhằm thảo luận về những ý nghĩa chính trị, trí tuệ và thực tiễn của chính quyền thành phố trong giai đoạn giữa hai cuộc thế chiến. Nghiên cứu của Payre về chính quyền thủ đô Pháp chia sẻ rất nhiều tương đồng với trường hợp Hà Lan trong nghiên cứu này của tôi, mặc dù ở thời kỳ giữa hai cuộc thế chiến tại Pháp, sự tràn ngập của các tờ báo, liên hiệp, các tổ chức giáo dục và các cuộc đại hội dẫn tới một bề tấp trên con đường tới kho học thành thị ứng dụng rộng rãi. Mối quan hệ giữa khoa học xã hội và tập quán quản trị, cũng như tác động của chủ nghĩa Taylor lên chính quyền thành phố bổ sung một đề tài thú vị cho lịch sử cai quản đô thị.

Kết luận

Có những dấu hiệu rằng sự hồi sinh trong của cải của những thành phố và sự nổi lên của những ‘Chủ nghĩa Địa phương Mới’ trong những thái độ của công chúng đối với sự giàu có của cộng đồng và tính bền vững đã tái thiết lập lại những phẩm chất của chính quyền địa phương như những đối tác với tài chính quốc tế, các tổ chức tình nguyện, các cơ quan chính quyền trung ương và những thể chế siêu quốc gia trong việc tái tạo những nền kinh tế đô thị ốm yếu và tạo ra những thành phố sống động trong thế kỷ 21. Kết quả là, nghiên cứu về quyền lực chính trị đô thị

có một năng lượng tái tạo, tập trung vào những liên minh được bắt rễ sâu hay những mạng lưới quan hệ được thúc đẩy giữa những thực thể khác nhau này qua thời gian. Những luận án được xem xét ở đây đã thách thức xu hướng miêu tả khồng lồ về ‘suy giảm’, điều đã bao trùm những nghiên cứu về chính quyền thành phố và các mối quan hệ chính quyền địa phương- trung ương ít nhất kể từ những năm 1930. Những thành phố tự trị, ít nhất là những thành phố được nghiên cứu ở đây, không trở thành những thùng đựng quy hoạch của chính quyền trung ương, mà tiếp tục rút ra sức mạnh thực sự trên khía cạnh địa phương trong hàng loạt cộng đồng chính sách, bao gồm quy hoạch đường, trật tự xã hội, quản lý công nghiệp và phát triển kinh tế. Với vai trò là phương pháp tiếp cận khái niệm đối với chính trị thành phố, do đó, cai quản đô thị trao quyền cho những nhà lịch sử trong việc xác định và đánh giá những nguồn quyền lực đa dạng và bản chất trùng lặp của lý thuyết và thực tiễn quản trị. Trên thực tế, hệ thống nhị phân của công cộng và tư nhân, nhà nước và xã hội, chính trị và quản trị, lý thuyết và thực tế, quốc gia và xuyên quốc gia đã được thay thế bằng nghiên cứu thông qua những khái niệm của sự liên hệ lẫn nhau. Những mối liên hệ lẫn nhau này đã được tìm hiểu trong tất cả những luận án trên và chỉ ra một sự trao đổi nguồn lực và quyền lực mềm mại và có tính mở hơn so với chúng ta đã từng nghĩ.